

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 3866

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori MONTICONE e RESCAGLIO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’8 MARZO 1999**

---

Istituzione del servizio di psicologia scolastica

---

ONOREVOLI SENATORI. - Tra i fatti salienti che hanno caratterizzato in quest'ultimo periodo la vita politica e sociale italiana e della scuola, due meritano una particolare attenzione:

l'ingresso dell'Italia nel sistema monetario europeo;

il varo dell'autonomia didattica, gestionale e finanziaria della scuola e l'anticipo e il prolungamento dell'obbligo scolastico.

Il primo rappresenta non solo una conquista di indubbio valore, sotto ogni profilo, ma ha, fra le diverse ricadute, quella di favorire tutte quelle iniziative culturali, politiche, sociali per far sì che il nostro Paese si allinei sulle posizioni che altri Paesi europei hanno già sperimentato ed attuato.

Il secondo pone le premesse per un profondo rinnovamento della nostra scuola sia nei suoi versanti curriculari, sia in quelli istituzionali ed organizzativi come in quelli legati alla formazione culturale e professionale dei giovani.

I due fatti, se analizzati nella loro unitarietà, si rivelano estremamente intrecciati e richiedono uno sforzo attento per rendere la scuola stimolante e fonte di benessere per tutti coloro che la frequentano (dirigenti, docenti, studenti, personale tecnico ed ausiliario) e che usufruiscono dei suoi prodotti (famiglie, realtà culturali, scientifiche e produttive).

Per molti anni la nostra scuola, sulla spinta dell'emergenza di ridurre il danno prodotto dalle varie patologie, dalle molte devianze e dai variegati disagi, ha cercato di far fronte a queste esigenze attraverso forme di medicalizzazione trascurando la possibilità di far emergere una visione positiva e funzionale della scuola stessa all'in-

terno del sistema sociale e culturale del nostro Paese. Il risultato è stato duplice:

aumento della dispersione scolastica; immagine non sempre positiva della scuola sia al suo interno (come dimostra il massiccio esodo dei docenti) che all'esterno.

Di fronte a questi fenomeni preoccupanti l'attenzione è stata posta nel cercare all'interno della scuola le risorse umane e professionali non prendendo in considerazione altre possibilità.

Ora, mentre in altri Paesi europei, da molti anni, il sistema scolastico usufruisce di vari servizi per conseguire le sue finalità e i suoi obiettivi, da noi la scuola si è dovuta far carico di molte responsabilità ed incombenze senza l'apporto di specialisti che possono provenire da diverse professioni e che possono mettere a disposizione quelle competenze che la scuola stessa richiede. Mancano, ad esempio, gli esperti della programmazione e della valutazione, nei processi di insegnamento, di apprendimento e delle relazioni sociali; dell'orientamento scolastico e professionale; della formazione; dell'organizzazione scolastica; della progettazione e della valutazione dei costi finanziari; della costruzione e dell'arredo scolastico.

Come in ogni struttura complessa, quale è l'organizzazione scolastica, si richiede la contemporanea presenza di molte competenze e professionalità: la nostra scuola è ancorata, invece, a modelli obsoleti tipici della scuola preresogimentale.

È necessario, pertanto, proprio in questa fase nella quale siamo entrati in Europa e in cui si è avviata l'autonomia scolastica e si è prolungato l'obbligo scolastico, dotare la scuola di un sistema di servizi permanenti e diffusi, gestiti da persone competenti.

Fra questi servizi, quello di psicologia scolastica assume priorità assoluta, anche perchè siamo l'unico Paese in Europa ad esserne sprovvisto.

Il disegno di legge che si presenta, non si pone in concorrenza con altri che sono in discussione al Senato, bensì intende affrontare il rapporto scuola-psicologia su altri presupposti.

Questi si possono riassumere nelle seguenti linee:

passare da un'ottica ormai consolidata e basata sulla concezione e la pratica della consulenza a quella innovativa e produttiva di «servizio». La prima ha il carattere della episodicità; la seconda quello della stabilità, dell'organicità e dello sviluppo;

è l'intera struttura ed organizzazione scolastica ad avere bisogno delle diversificate competenze psicologiche; il che significa che il servizio psicologico scolastico va rivolto all'alunno in difficoltà e deve esercitare il suo mandato con tutte quelle articolazioni tipiche della scienza e della professionalità psicologica rivolta al mondo della scuola. In tale prospettiva il servizio di psicologia scolastica si occupa di migliorare la qualità dell'insegnamento e dell'apprendimento, della struttura organizzativa scolastica, della formazione del personale scolastico e delle famiglie, e di svolgere attività di orientamento;

il servizio di psicologia scolastica deve mirare al potenziamento e al miglioramento della vita scolastica in tutte le sue componenti e non solo a prevenire e a curare il disagio e la devianza dell'alunno: per far fronte a queste incombenze debbono intervenire altre strutture o servizi, *in primis* quelli facenti capo ai servizi di psicologia del Servizio sanitario nazionale.

Da queste linee consegue che, per la realizzazione del servizio di psicologia scolastica, è necessaria la presenza di più psicologi aventi specifiche competenze nei vari settori e che operino in più scuole all'interno di un bacino territoriale che potrebbe

coincidere con quello del distretto scolastico.

Fra le competenze che si richiedono ai componenti del servizio di psicologia scolastica riveste particolare importanza la figura del coordinatore che non solo organizza e pianifica il servizio stesso in collaborazione con gli altri, ma è altresì capace di dare una fisionomia psico-educativa al servizio stesso, lungi da progetti ed interventi di tipo sanitario e terapeutico.

Rimangono aperti due grandi problemi ai quali il presente disegno di legge intende offrire una risposta.

Il primo riguarda la collocazione istituzionale del servizio di psicologia scolastica e il secondo la quantità degli psicologi che occorrono per realizzare tale servizio.

Due sono le ipotesi di collocazione istituzionale del servizio di psicologia scolastica: dipendere dal Ministero della pubblica istruzione o svolgere la propria attività in convenzione diretta con le scuole o con enti locali.

Ad un primo esame la prima possibilità appare la più idonea sia sotto il profilo istituzionale che sotto quello finanziario. Infatti sia le scuole che il servizio di psicologia scolastica sono legate da un complesso di norme e di regole facenti capo ad un'unica autorità in grado di regolare tutti i loro rapporti; si avrebbe, inoltre, la possibilità di seguire una sola politica scolastica in tutte le scuole italiane di ogni ordine e grado. Peraltro, a un esame approfondito, questa ipotesi va scartata tenendo presente, per analogia, quanto è avvenuto con l'introduzione, agli inizi degli anni Ottanta, della figura dello psicopedagogo. Mancherebbe, infatti, ai singoli componenti del servizio quell'autonomia professionale sia progettuale che operativa che essi devono possedere. Queste disfunzioni sono state già evidenziate dalla 12ª Commissione permanente del Senato (Igiene e sanità) nel parere in data 22 luglio 1998 ai disegni di legge nn. 1829, 2967 e 3345 (estensore Camerini), in cui si affermava: «Si sottolinea per altro l'opinabilità di un modello nel quale lo psicologo

viene inserito nella struttura scolastica e venga percepito dagli studenti come un elemento dell'organizzazione scolastica stessa. Vi è in tal modo il rischio di una riduzione della propria indipendenza e contrattualità e di una compromissione dell'autonomia professionale, elementi questi che potrebbero avere una potenziale negativa ricaduta (...).

È pertanto preferibile l'altra soluzione secondo la quale il servizio di psicologia scolastica va svolto sulla base di convenzioni con le scuole o con gli enti locali attraverso forme consortili create *ad hoc* dagli psicologi stessi. Le scuole possono scegliere quelle strutture consortili di psicologi che dimostrino di avere adeguate professionalità e competenze, e una volta scaduta la convenzione si possono scegliere altre strutture; infine si può sviluppare un rapporto scuola-psicologia fondato non solo sull'operatività del servizio di psicologia scolastica, ma anche sulla ricerca e sulla progettualità.

Il secondo grande problema riguarda il numero degli psicologi che occorrono. Da noi, qualora si prendesse in considerazione l'introduzione di uno psicologo per scuola si arriverebbe ad un numero impressionante: all'incirca 16.000. Ora nell'Italia non alcun Paese europeo può permettersi un numero così elevato di psicologi per le scuole, non esistono, fino ad ora, strutture universitarie e post-universitarie atte a formarne adeguatamente in breve tempo un numero così massiccio. Da uno studio condotto dalla Federazione europea delle associazioni degli psicologi professionisti risulta che esiste una grande differenza tra i Paesi che hanno risposto all'indagine sugli psicologi impie-

gati nella scuola. In Belgio, ad esempio, esistono 1.550 psicologi scolastici, in Danimarca 900, in Finlandia 120, in Francia 8.000, composti da psicologi scolastici (3.500) e da consiglieri-psicologi (4.500), in Germania 1.050, in Islanda 26, in Norvegia, 350, a Malta 4, nel Regno Unito 2.110 compresi i 300 della Scozia, in Spagna 7.500, in Svezia 550 e in Svizzera 600. Il quadro diventa più chiaro allorché si esamina il rapporto numerico fra psicologi e alunni. Anche in questo caso i numeri sono stimati ed esiste fra loro un'enorme variazione. In linea di massima in Slovenia e nelle scuole speciali slovene, per esempio, il rapporto è alto: rispettivamente 1 psicologo per 1.640 adolescenti e 1 per 1.384 alunni. Invece a Malta la proporzione è di 1 su 60.000 soggetti di età compresa fra zero e diciannove anni. Per sei Paesi (Belgio, Danimarca, Francia, Israele, Norvegia, Svezia) il rapporto è più omogeneo e varia da circa 1 ogni 1.300 a 1 ogni 2.500 alunni. Nel Regno Unito, in Olanda, in Spagna e in Germania il rapporto varia tra 1 per 6.500 e 1 per 15.000 soggetti.

La creazione del servizio di psicologia scolastica richiede, infine, il coordinamento tra i vari servizi a livello centrale. A tale scopo si prevede la costituzione di un apposito ufficio presso il Ministero della pubblica istruzione presieduto da uno psicologo, con il compito di promozione e di verifica di tutte le funzioni ed attività attinenti al servizio stesso nonché di progettazione e realizzazione di studi e ricerche inerenti al funzionamento e allo sviluppo della psicologia scolastica.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

#### *(Istituzione del servizio di psicologia scolastica)*

1. In ogni distretto scolastico è istituito il servizio di psicologia scolastica al fine di contribuire a promuovere la personalità dell'alunno e il miglioramento della qualità dell'organizzazione e della vita scolastica.

2. Il servizio di psicologia scolastica è esteso a tutto il territorio nazionale una volta conclusa positivamente la sperimentazione di cui all'articolo 8, comma 3, lettera h).

3. Il servizio di psicologia scolastica è composto da psicologi esperti per lo svolgimento delle funzioni previste dall'articolo 2 e delle attività previste dall'articolo 3.

4. I dirigenti scolastici delle scuole di ogni ordine e grado stipulano apposite convenzioni con cui è definito il programma delle funzioni e delle attività secondo quanto previsto dagli articoli 2 e 3.

### Art. 2.

#### *(Funzioni del servizio di psicologia scolastica)*

1. Le funzioni del servizio di psicologia scolastica riguardano:

- a) la progettazione degli interventi;
- b) la ricerca psico-educativa nell'ambito dell'organizzazione scolastica, della formazione *in itinere* del personale scolastico, dell'insegnamento e dell'apprendimento;
- c) l'intervento stabile nelle scuole di ogni ordine e grado sia pubbliche che private.

## Art. 3.

*(Attività del servizio di psicologia scolastica)*

1. Le attività del servizio di psicologia scolastica comprendono le seguenti aree:

a) svolgimento di attività idonee a promuovere strategie, competenze e abilità in campo formativo, didattico ed organizzativo;

b) formazione del personale direttivo, docente ed amministrativo delle scuole in base alla rilevazione dei bisogni di formazione nel settore psico-educativo;

c) consulenza a gruppi di insegnanti, genitori, alunni e *counseling* agli alunni per ottimizzare prestazioni e relazioni e per sostenere nell'alunno il processo di costruzione dell'identità;

d) realizzazione delle attività di orientamento scolastico e professionale e promozione di un clima collaborativo all'interno della scuola e fra la scuola e la famiglia;

e) interventi volti alla promozione e alla valutazione della motivazione e delle abilità cognitive dell'alunno in termini diagnostici, preventivi e di promozione;

f) svolgimento di attività volte a definire *standard* formativi generali d'istituto con particolare riferimento alle situazioni didattiche e ad individuare parametri di verifica dell'organizzazione scolastica nel suo complesso e nelle sue articolazioni, nonché ad individuare potenziali competenze ed abilità al fine di migliorare l'organizzazione scolastica.

## Art. 4.

*(Compiti del servizio di psicologia scolastica)*

1. Il servizio di psicologia scolastica opera:

a) partecipando, a richiesta dei rispettivi presidenti, al consiglio di classe e

al collegio dei docenti, con voto consultivo;

b) instaurando con i dirigenti, con le famiglie e con gli studenti rapporti individuali e di gruppo, secondo le norme del codice deontologico degli psicologi;

c) accedendo a tutte le informazioni in possesso della scuola relative all'alunno;

d) collaborando con gli insegnanti di sostegno, con le figure di sistema della scuola, con gli psicologi e con altri operatori delle aziende sanitarie locali, con i responsabili locali dell'istruzione, della cultura, della formazione e dei servizi socio-assistenziali;

e) richiedendo la collaborazione delle famiglie per problematiche che interessano il rapporto scuola-famiglia;

f) collaborando con il dirigente scolastico alla ricerca sperimentale e all'individuazione di forme e di modalità connesse ad una migliore organizzazione delle scuole secondo le norme dell'autonomia scolastica;

g) collaborando con i docenti per la ricerca sperimentale e per l'attuazione di tutti quei processi psicologici connessi con l'insegnamento e con l'apprendimento.

#### Art. 5.

*(Coordinamento fra i servizi di psicologia scolastica)*

1. Il servizio di psicologia scolastica può articolarsi in uno o in più gruppi di psicologi secondo le esigenze delle singole scuole; uno degli psicologi, a turno, svolge funzioni di coordinamento.

2. Per il coordinamento centrale è costituito, presso l'Ufficio studi, programmazione e bilancio del Ministero della pubblica istruzione, una sezione centrale di coordinamento presieduta da uno psicologo con competenze specifiche, nominato dal Ministro della pubblica istruzione, sentiti la consulta dei presidi delle facoltà di psicologia e il consiglio nazionale dell'ordine degli psicologi.

3. La sezione centrale di coordinamento ha funzioni di promozione e di verifica di tutte quelle funzioni ed attività previste dagli articoli 2, 3 e 4, nonché funzioni di progettazione e di realizzazione di studi e ricerche inerenti al funzionamento e allo sviluppo del servizio di psicologia scolastica.

Art. 6.

*(Requisiti di accesso per la costituzione del servizio di psicologia scolastica)*

1. Possono accedere al servizio di psicologia scolastica gli iscritti all'ordine degli psicologi che abbiano competenze specifiche nel settore secondo quanto previsto dagli articoli 2 e 3.

2. L'attività dei servizi di psicologia scolastica è soggetta a forme di verifica secondo modalità stabilite dal coordinamento a livello centrale.

Art. 7.

*(Convenzione e retribuzione del servizio di psicologia scolastica)*

1. Il servizio di psicologia scolastica si realizza attraverso apposite convenzioni ai sensi dell'articolo 1, comma 4.

2. Competono al Ministero della pubblica istruzione le funzioni relative alla pianificazione degli interventi ai sensi dell'articolo 5, comma 5, e alla sperimentazione ai sensi dell'articolo 8.

Art. 8.

*(Sperimentazione del servizio di psicologia scolastica)*

1. Il Ministero della pubblica istruzione organizza una sperimentazione della durata di tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge per la realizzazione del servizio di psicologia scolastica, interessante almeno cento scuole distribuite in tre



province, di cui una al nord, una al centro ed una al sud.

2. Per la sperimentazione di cui al comma 1 è istituito un comitato scientifico composto da due professori di psicologia nominati dalla consulta dei presidi delle facoltà di psicologia, da uno psicologo delle associazioni scientifiche interessate, dai tre presidenti degli ordini regionali dove si effettua la sperimentazione, da uno psicologo nominato dal consiglio nazionale dell'ordine degli psicologi, da un rappresentante dell'associazione dei presidi e dei direttori e da un funzionario del Ministero della pubblica istruzione,

3. Spetta al comitato scientifico di cui al comma 2:

- a) definire in dettaglio le funzioni e le attività ai sensi degli articoli 2 e 3;
- b) elaborare un piano di fattibilità;
- c) monitorare la sperimentazione;
- d) definire i criteri di analisi comparativa;
- e) verificare e valutare i risultati della sperimentazione;
- f) formulare eventuali proposte di modifica o integrazione della presente legge;
- g) quantificare i costi finanziari;
- h) proporre la fattibilità della costituzione a livello nazionale del servizio di psicologia scolastica.

#### Art. 9.

1. Agli oneri relativi alle convenzioni di cui all'articolo 1, comma 4, determinati in 100 miliardi annui, nonchè agli oneri di cui agli articoli 5, comma 2, e 8, determinati complessivamente in lire 1 miliardo annue per il triennio 1999-2001, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1999-2001, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 1999,

allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della pubblica istruzione.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

3. Il Ministro della pubblica istruzione è autorizzato ad assegnare con propri decreti gli stanziamenti relativi all'articolo 1, comma 4, i quali costituiscono il limite massimo per la stipula delle convenzioni ivi richiamate.



